Deutscher Bundestag
7. Wahlperiode

Drucksache 7/527

09.05.73

Sachgebiet 710

Bericht und Antrag

des Ausschusses für Arbeit und Sozialordnung (11. Ausschuß)

zu dem von der Bundesregierung eingebrachten Entwurf eines Gesetzes über die Mindestanforderungen an Unterkünfte für Arbeitnehmer
— Drucksache 7/262 —

A. Zielsetzung

Nach Auffassung des Ausschusses für Arbeit und Sozialordnung sollten Arbeitgeber, die ihren Arbeitnehmern Unterkünfte zur Verfügung stellen, rechtsverbindlich verpflichtet werden, diese Unterkünfte gewissen Mindestanforderungen entsprechend auszugestalten und zu belegen.

Seit einiger Zeit häufen sich die öffentlichen Klagen über Mißstände bei der Unterbringung ausländischer Arbeitnehmer. Die vom Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung herausgegebenen „Richtlinien für die Unterkünfte ausländischer Arbeitnehmer in der Bundesrepublik Deutschland" sind nicht zwingend, und sie kommen immer dann nicht zum Zuge, wenn die Arbeitnehmer nicht von der Arbeitsverwaltung vermittelt werden. Die Zahl dieser Arbeitnehmer nimmt zu.

B. Lösung

Einstimmig folgt der Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung dem Vorschlag der Bundesregierung, das Problem mit Hilfe einer Novelle zur Gewerbeordnung zu lösen. Hinsichtlich der von den Arbeitgebern zur Verfügung gestellten Gemeinschaftsunterkünfte sollen öffentlich-rechtliche Schutzpflichten begründet werden.

Der weitergehende Bereich der Wohnungen für alleinstehende Arbeitnehmer sowie für Arbeitnehmer mit Familie wird vom Gesetzentwurf nicht erfaßt. Hierfür wird der Bundesminister

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 53 Bonn 1
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, 53 Bonn-Bad Godesberg 1, Postfach 821, Goethestraße 56, Telefon (0 22 21) 36 35 51

für Städtebau und Wohnungswesen ein allgemeines Wohnungsaufsichtsgesetz vorbereiten, durch das die Verbesserung der Wohnverhältnisse gewährleistet werden soll.

C. Alternativen

keine

D. Kosten

Bund, Länder und Gemeinden werden durch den Vollzug des Gesetzes nicht mit zusätzlichen Kosten belastet.

A. Bericht des Abgeordneten Urbaniak

I. Allgemeines

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung über die Mindestanforderungen an Unterkünfte für Arbeitnehmer wurde vom Plenum des Deutschen Bundestages in seiner 21. Sitzung am 16. März 1973 an den Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung überwiesen, der den Gesetzentwurf in zwei Sitzungen eingehend behandelt hat.

Anlaß für den Gesetzentwurf ist das in den letzten Jahren immer mehr bewußt gewordene sozialpolitische Problem der menschenwürdigen Unterbringung der Arbeitnehmer in Gemeinschaftsunterkünften. Akute Bedeutung erhielt das Problem besonders dadurch, daß die Zahl der in der Bundesrepublik Deutschland beschäftigten ausländischen Arbeitnehmer — z. Z. über 2,3 Millionen — ständig stieg. Hörfunk, Fernsehen und Presse haben wiederholt auf Mißstände bei der Unterbringung dieser Arbeitnehmer hingewiesen. Auch haben sich die Sozialpartner hiermit befaßt.

Nach Auffassung des Ausschusses für Arbeit und Sozialordnung hat die Fürsorgepflicht des Arbeitgebers, die sich im wesentlichen auf die personenbezogenen Umstände der Arbeitnehmer bezieht, als nicht durchschlagend genug erwiesen, die aufgetretenen Mißstände zu vermeiden. Die vom Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung herausgegebenen „Richtlinien für die Unterkünfte ausländischer Arbeitnehmer in der Bundesrepublik Deutschland" konnten wegen ihres nicht normativen Charakters nur dann wirksam werden, wenn die Arbeitnehmer von der Bundesanstalt für Arbeit vermittelt werden. Die Dienststellen der Bundesanstalt für Arbeit führen nur dann einen Anwerbe- und Vermittlungsauftrag durch, wenn den Richtlinien entsprechende Unterkünfte vorhanden sind.

Die vom Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung beschlossene Fassung des Gesetzentwurfs, die zahlreiche Vorschläge des Bundesrates berücksichtigt, soll wegen ihres öffentlich-rechtlichen Arbeitsschutzcharakters einen intensiveren Schutz der Arbeitnehmer in Gemeinschaftsunterkünften sicherstellen. Dabei soll die privatrechtliche Fürsorgepflicht des Arbeitgebers nicht aufgehoben und berührt werden.

Mit dem Gesetz soll nach einmütiger Auffassung des Ausschusses für Arbeit und Sozialordnung erreicht werden, daß Arbeitgeber, die ihren Arbeitnehmern Gemeinschaftsunterkünfte zur Verfügung stellen, durch verbindliche Vorschriften verpflichtet werden, diese Unterkünfte bestimmten Mindestanforderungen entsprechend auszugestalten und zu belegen. Der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung soll ermächtigt werden, im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau und mit Zustimmung des Bundesrates die Mindestanforderungen in Rechtsverordnungen zu präzisieren. Die Einhaltung dieser öffentlich-rechtlichen Verpflichtungen kann von den zuständigen Behörden überwacht werden. Diese sollen auch die notwendigen Maßnahmen anordnen können. Die Verpflichtung der Arbeitgeber bezieht sich außer auf Aufenthalts- und Schlafräume auch auf Küchen und Vorratsräume, sanitäre Einrichtungen, insbesondere Aborte und Wascheinrichtungen einschließlich der Einrichtungen zum Waschen, Trocknen und Bügeln der Wäsche, sowie auf Einrichtungen zur Abfallbeseitigung und Einrichtungen für Erste Hilfe und Krankenbehandlung. Der Arbeitgeber muß insbesondere dafür sorgen, daß diese Unterkünfte eine ausreichende Grundfläche und lichte Höhe, ausreichende natürliche und künstliche Beleuchtung, ausreichenden Luftwechsel, Feuchtigkeits-, Wärme- und Lärmschutz sowie ausreichende Wasser- und Energieversorgungsanschlüsse, Kochgelegenheiten, Beheizungs- und sanitäre Einrichtungen aufweisen.

Mit dem Gesetz soll zugleich das Gesetz über die Unterkunft bei Bauten aus dem Jahre 1934 abgelöst werden. Es ist in dem vorliegenden Entwurf inhaltlich übernommen worden. Die hierzu bereits bestehende Ausführungsverordnung gilt fort.

Das Gesetz erfaßt nicht den weitergehenden Bereich der Wohnräume, Wohnungen und Wohngebäude einschließlich der Werkswohnungen und werksgeförderten Wohnungen für alleinstehende Arbeitnehmer sowie Arbeitnehmer mit Familie. Diese Wohnungen sollen in den vom Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau angekündigten Entwurf eines allgemeinen Wohnungsaufsichtsgesetzes einbezogen werden.

II. Die Vorschriften im einzelnen

Zu Artikel 1 Nr. 1 (§ 6)

Der redaktionelle Vorschlag des Bundesrates soll übernommen werden.

Zu Artikel 1 Nr. 1 (§ 120 c)

Durch Nummer 1 wird in die Gewerbeordnung der § 120 c eingefügt, der die materiellen Schutzpflichten für die Gewerbeunternehmer bzw. Arbeitgeber begründet. Die Regierungsvorlage soll unter Einbeziehung der Bundesratsvorschläge und der Gegenäußerung der Bundesregierung übernommen werden.

Neben den sich aus dem vorgeschlagenen § 120 c ergebenden öffentlich-rechtlichen Schutzpflichten, deren Erfüllung behördlich überwacht werden kann,

bleiben die privatrechtlichen Fürsorgepflichten aus § 618 BGB bestehen.

Zu Artikel 1 Nr. 2 (§ 120 d)

Außer dem redaktionellen Vorschlag entsprechend der Regierungsvorlage soll der Ergänzungsvorschlag des Bundesrates hinsichtlich einer Anordnungsermächtigung übernommen werden. Es muß den zuständigen Behörden ermöglicht werden, im Einzelfall die Maßnahmen anordnen zu können, die der Arbeitgeber nach den gesetzlichen Vorschriften und einer Rechtsverordnung zu treffen hat.

Aus systematischen Gründen ist die vom Bundesrat vorgeschlagene Anordnungsermächtigung teils in den anzufügenden Absatz 4 des § 120 d und teils in einen in § 139 g Abs. 1 Satz 3 anzufügenden Halbsatz zu übernehmen.

Zu Artikel 1 Nr. 3 (§ 120 e)

Die Regierungsvorlage soll unter Einbeziehung der Bundesratsvorschläge übernommen werden.

Zu Artikel 1 Nr. 4 (§ 139 b)

Die redaktionellen Vorschläge der Bundesregierung zu § 139 b Abs. 1 Satz 1 und des Bundesrates zu § 139 b Abs. 4 Satz 1 werden übernommen.

Bezüglich des § 139 b Abs. 6 Satz 1 wird die Regierungsvorlage unter Einbeziehung des Bundesratsvorschlags (Nummer 10) übernommen, soweit die Bundesregierung diesem Änderungsvorschlag in ihrer Gegenäußerung zustimmt.

Dem Antrag, den Vorschlag des Bundesrates zu § 139 b Abs. 6 Satz 2 Nr. 11 zu übernehmen, hat die Mehrheit des Ausschusses nicht entsprochen. Die Ausschußmehrheit schloß sich der von der Bundesregierung vorgetragenen Auffassung an, daß die Regierungsvorlage hinsichtlich des § 139 b Abs. 6 Satz 2 der grundgesetzlichen Verteilung der Verwaltungszuständigkeiten zwischen Bund und Ländern entspreche.

Zu Artikel 1 Nr. 5 und 6 (§§ 139 g, 139 h)

Die Regierungsvorlage soll unter Einbeziehung der Bundesratsvorschläge und der Gegenäußerung der Bundesregierung übernommen werden.

Bonn, den 18. April 1973

Urbaniak
Berichterstatter

B. Antrag des Ausschusses

Der Bundestag wolle beschließen,

den von der Bundesregierung eingebrachten Entwurf eines Gesetzes über die Mindestanforderungen an Unterkünfte für Arbeitnehmer — Drucksache 7/262 — in der aus der anliegenden Zusammenstellung ersichtlichen Fassung anzunehmen.

Bonn, den 22. März 1973

Der Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung

Dr. Schellenberg	**Urbaniak**
Vorsitzender	Berichterstatter

Zusammenstellung

des von der Bundesregierung eingebrachten Entwurfs eines Gesetzes über die Mindestanforderungen an Unterkünfte für Arbeitnehmer – Drucksache 7/262 – mit den Beschlüssen des Ausschusses für Arbeit und Sozialordnung (11. Ausschuß)

Entwurf	Beschlüsse des 11. Ausschusses
Entwurf eines Gesetzes über die Mindestanforderungen an Unterkünfte für Arbeitnehmer	**Entwurf eines Gesetzes über die Mindestanforderungen an Unterkünfte für Arbeitnehmer**
Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:	Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:
Artikel 1 **Änderung der Gewerbeordnung**	Artikel 1 **Änderung der Gewerbeordnung**
Die Gewerbeordnung wird wie folgt geändert:	Die Gewerbeordnung wird wie folgt geändert:
	01. In § 6 Abs. 1 Satz 1 und 2 werden jeweils hinter den Worten „§§ 24 bis 24 d" die Worte „und 120 c Abs. 5" eingefügt.
1. Nach § 120 b wird folgender § 120 c eingefügt:	1. Nach § 120 b wird folgender § 120 c eingefügt:
„§ 120 c	„§ 120 c
(1) Soweit die Gewerbeunternehmer den von ihnen beschäftigten Arbeitnehmern Gemeinschaftsunterkünfte selbst oder auf Grund eines Rechtsverhältnisses mit einem Dritten durch diesen zum Gebrauch überlassen, haben sie dafür zu sorgen, daß die Gemeinschaftsunterkünfte so beschaffen, ausgestattet und belegt sind und so benutzt werden, daß die Gesundheit und das sittliche Empfinden der Arbeitnehmer nicht beeinträchtigt werden. Dieser Sorgepflicht ist insbesondere nicht entsprochen bei	(1) Soweit die Gewerbeunternehmer den von ihnen beschäftigten Arbeitnehmern Gemeinschaftsunterkünfte selbst oder auf Grund eines Rechtsverhältnisses mit einem Dritten durch diesen zum Gebrauch überlassen, haben sie dafür zu sorgen, daß die Gemeinschaftsunterkünfte so beschaffen, ausgestattet und belegt sind und so benutzt werden, daß die Gesundheit und das sittliche Empfinden der Arbeitnehmer nicht beeinträchtigt werden. Dieser Sorgepflicht ist insbesondere nicht entsprochen bei
1. unzureichender *Größe* und ungeeigneter Lage der Räume,	1. unzureichender **Grundfläche und lichter Höhe** und ungeeigneter Lage der Räume,
2. unzureichende*m Licht,* Luftwechsel, Feuchtigkeits-, Wärme- und Lärmschutz,	2. unzureichende**r natürlicher und künstlicher Beleuchtung und unzureichendem** Luftwechsel, Feuchtigkeits-, Wärme- und Lärmschutz,
3. unzureichenden Wasser- und Energieversorgungsanschlüssen, Kochgelegenheiten, Beheizungs- und sanitären Einrichtungen.	3. unverändert
(2) Gemeinschaftsunterkünfte sind bauliche Anlagen, bei denen die Unterkunftsräume *jeweils mit* mehreren Arbeitnehmern *belegt sind.*	(2) Gemeinschaftsunterkünfte sind bauliche Anlagen **oder Teile baulicher Anlagen,** bei denen

Entwurf	Beschlüsse des 11. Ausschusses
	die Unterkunfts- **oder deren Neben**räume **entweder von** mehreren Arbeitnehmern **gemeinschaftlich benutz werden oder dazu bestimmt sind, von mehreren Arbeitnehmern gemeinschaftlich benutzt zu werden.**
(3) Die Verpflichtung nach Absatz 1 bezieht sich auf 1. Unterkunftsräume zum Aufenthalt und Schlafen, 2. Küchen- und Vorratsräume, 3. sanitäre Einrichtungen, insbesondere Aborte und Wascheinrichtungen einschließlich der Einrichtungen zum Waschen, Trocknen und Bügeln der Wäsche, sowie Einrichtungen zur Abfallbeseitigung, 4. Einrichtungen für Erste Hilfe und Krankenbehandlung, 5. Tagesunterkünfte.	(3) unverändert
(4) Werden von einem Gewerbeunternehmer auf einer Baustelle Arbeitnehmer beschäftigt, so hat er diesen 1. Unterkünfte für die Freizeit auf der Baustelle oder in deren Nähe bereitzustellen, soweit sie ihre Wohnung nicht leicht erreichen können, 2. Tagesunterkünfte zu ihrem Schutz auf der Baustelle bereitzustellen, soweit durch eine auf § 120 e beruhende Rechtsverordnung nichts anderes bestimmt ist.	(4) unverändert
(5) Die Absätze 1 bis 4 gelten auch für jeden sonstigen Arbeitgeber. Die Absätze 1 bis 4 gelten nicht für die Unterbringung von Besatzungsmitgliedern auf Wasserfahrzeugen."	(5) Die Absätze 1 bis 4 gelten auch **für Arbeitgeber im Bereich des Bergwesens und** für jeden sonstigen Arbeitgeber. Die Absätze 1 bis 4 gelten nicht für die Unterbringung von Besatzungsmitgliedern auf Wasserfahrzeugen."
2. In § 120 d werden in Absatz 1 Satz 1 die Worte „§§ 120 a bis 120 c" ersetzt durch die Worte „§§ 120 a und 120 b".	2. § 120 d **wird wie folgt geändert:** **a)** In Absatz 1 Satz 1 werden die Worte „§§ 120 a bis 120 c" durch die Worte „§§ 120 a und 120 b" ersetzt. **b) Es wird folgender Absatz 4 angefügt:** **„(4) Die zuständige Behörde kann im Einzelfall anordnen, welche Maßnahmen zu treffen sind, damit die Unterkünfte für Arbeitnehmer den Mindestanforderungen des § 120 c oder einer auf § 120 e Abs. 3 gestützten Rechtsverordnung entsprechen."**
3. In § 120 e werden a) in Absatz 1 Satz 1 die Worte „§§ 120 a bis 120 c" ersetzt durch die Worte „§§ 120 a und 120 b";	3. In § 120 e werden a) unverändert

Entwurf

b) folgender Absatz 3 angefügt:

„(3) Der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung kann im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Städtebau und Wohnungswesen mit Zustimmung des Bundesrates durch Rechtsverordnung bestimmen, *welche Anforderungen im einzelnen an Gemeinschaftsunterkünfte zu stellen sind und* welche Maßnahmen der Arbeitgeber zur Erfüllung der sich aus § 120 c ergebenden Pflichten zu treffen hat."

4. In § 139 b werden

a) in Absatz 1 Satz 1 die Worte „120 a bis 120 f" ersetzt durch die Worte „120 a, 120 b, 120 d, 120 e";

b) nachstehender Absatz 6 angefügt:

„(6) Die Beauftragten der zuständigen Behörde sind befugt, die Unterkünfte auf die sich die Pflichten der Arbeitgeber nach §§ 120 c und 139 g Abs. 1 Satz 3 beziehen, zu betreten und zu besichtigen, *soweit dies zur Verhütung dringender Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung erforderlich ist.* Für die Unterkünfte der Bundesverwaltung stehen die Befugnisse nach Satz 1 den zuständigen Bundesministern oder den von ihnen bestimmten Stellen zu. Das Grundrecht der Unverletzlichkeit der Wohnung (Artikel 13 des Grundgesetzes) wird insoweit eingeschränkt."

5. In § 139 g Abs. 1 wird nachstehender Satz 3 angefügt:

„Soweit Arbeitgeber, die den Sätzen 1 und 2 unterliegen, den von ihnen beschäftigten Handlungsgehilfen selbst oder auf Grund eines Rechtsverhältnisses mit einem Dritten durch diesen Gemeinschaftsunterkünfte zum Gebrauch überlassen, gilt für sie § 120 c Abs. 1 bis 3."

6. In § 139 h wird nachstehender Absatz 3 angefügt:

„(3) Der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung kann im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Städtebau und Wohnungswesen mit Zustimmung des Bundesrates durch Rechtsverordnung bestimmen, *welche Anforderungen im einzelnen an Gemeinschaftsunterkünfte zu stellen sind und* welche Maßnahmen der Arbeitgeber zur Erfüllung der sich aus § 139 g Abs. 1 Satz 3 ergebenden Pflichten zu treffen hat."

Beschlüsse des 11. Ausschusses

b) folgender Absatz 3 angefügt:

„(3) Der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung kann im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Städtebau und Wohnungswesen mit Zustimmung des Bundesrates durch Rechtsverordnung bestimmen, welche Maßnahmen der Arbeitgeber zur Erfüllung der sich aus § 120 c ergebenden Pflichten zu treffen hat."

4. In § 139 b werden

a) in Absatz 1 Satz 1 **und Absatz 4** die Worte „120 a bis 120 f" ersetzt durch die Worte „120 a, 120 b, 120 d, 120 e";

b) nachstehender Absatz 6 angefügt:

„(6) Die Beauftragten der zuständigen Behörden sind befugt, die Unterkünfte, auf die sich die Pflichten der Arbeitgeber nach § 120 c und § 139 g Abs. 1 Satz 3 **Halbsatz 1 und nach den auf Grund des § 120 e Abs. 3 und des § 139 h Abs. 3 erlassenen Rechtsverordnungen** beziehen, zu betreten und zu besichtigen. **Gegen den Willen der Unterkunftsinhaber ist dies jedoch nur zur Verhütung dringender Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung zulässig.** Für die Unterkünfte der Bundesverwaltung stehen die Befugnisse nach Satz 1 den zuständigen Bundesministern oder den von ihnen bestimmten Stellen zu. Das Grundrecht der Unverletzlichkeit der Wohnung (Artikel 13 des Grundgesetzes) wird insoweit eingeschränkt."

5. In § 139 g Abs. 1 wird nachstehender Satz 3 angefügt:

„Soweit Arbeitgeber, die den Sätzen 1 und 2 unterliegen, den von ihnen beschäftigten Handlungsgehilfen selbst oder auf Grund eines Rechtsverhältnisses mit einem Dritten durch diesen Gemeinschaftsunterkünfte zum Gebrauch überlassen, gilt für sie § 120 c Abs. 1 bis 3; **die Sätze 1 und 2 gelten entprechend.**"

6. In § 139 h wird nachstehender Absatz 3 angefügt:

„(3) Der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung kann im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Städtebau und Wohnungswesen mit Zustimmung des Bundesrates durch Rechtsverordnung bestimmen, welche Maßnahmen der Arbeitgeber zur Erfüllung der sich aus § 139 g Abs. 1 Satz 3 ergebenden Pflichten zu treffen hat."

Entwurf

Artikel 2

Berlin-Klausel

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes vom 4. Januar 1952 (Bundesgesetzbl. I S. 1) auch im Land Berlin. Rechtsverordnungen, die auf Grund dieses Gesetzes erlassen werden, gelten im Land Berlin nach § 14 des Dritten Überleitungsgesetzes.

Artikel 3

Inkrafttreten

(1) Dieses Gesetz tritt am ersten Tage des auf die Verkündung folgenden dritten Kalendermonats in Kraft.

(2) Mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes tritt das Gesetz über die Unterkunft bei Bauten vom 13. Dezember 1934 (Reichsgesetzbl. I S. 1234) außer Kraft. Die Ausführungsverordnung zum Gesetz über die Unterkunft bei Bauten vom 21. Februar 1959 (Bundesgesetzbl. I S. 44), geändert durch § 6 der Arbeitsschutzverordnung für Winterbaustellen vom 1. August 1968 (Bundesgesetzbl. I S. 901), gilt als auf Grund der §§ 120 e und 139 h der Gewerbeordnung erlassen weiter.

Beschlüsse des 11. Ausschusses

Artikel 2

unverändert

Artikel 3

unverändert